Tweede Kamer der Staten-Generaal
2

Vergaderjaar 2015–2016

34 347

Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs BES met betrekking tot enkele kwaliteitsaspecten in het beroepsonderwijs

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 29 maart 2016

Deze nota naar aanleiding van het verslag wordt gegeven in overeenstemming met de Staatssecretaris van Economische Zaken.

Graag dank ik de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor hun bijdrage aan het voorliggende wetsvoorstel. Hieronder ga ik in op de gestelde vragen.

1. Wettelijke verankering van het klachtrecht

1.1 Aanleiding

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan toelichten wat de redenen zijn dat 30 procent van de mbo-studenten negatief over de klachtenafhandeling in het mbo oordeelt.
Uit de JOB[1]-monitor 2014 is gebleken dat 30% van de mbo-studenten negatief is over de klachtenafhandeling van bekostigde mbo-instellingen. De redenen hiervoor zijn dat de klachtenprocedure vaak niet duidelijk is voor studenten en dat deze procedure bij sommige mbo-instellingen niet goed vindbaar is via de website. De klachtenbehandeling kan nog verbeterd worden door bijvoorbeeld de vindbaarheid van de klachtenregeling op internet, de communicatie over de klachtenregeling of de toegankelijkheid (leesbaarheid) daarvan te vergroten.
Wat is de reden dat de regering er niet voor heeft gekozen om de wettelijke verankering van het klachtrecht in het mbo te organiseren via een verplichte aansluiting van mbo-instellingen bij een landelijke klachtencommissie, zo vragen deze leden.
Doel van het klachtrecht is te voorzien in regels ten behoeve van een onafhankelijke en behoorlijke behandeling van klachten binnen de instelling, die bovendien laagdrempelig is. De wijze waarop de instelling de klachtenvoorziening vormgeeft, is zoveel mogelijk vrijgelaten. Er zijn in het wetsvoorstel wel bepaalde (minimum-)regels opgenomen, zoals het instellen van een klachtencommissie. Van belang is daarbij dat de

[1] JOB: Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs.

kst-34347-6
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

deelnemersraad instemmingsrecht heeft op de klachtenregeling van de instelling. In de klachtenregeling wordt opgenomen of klachten worden behandeld door een interne of externe klachtencommissie. Dat betekent dat instellingen er dus zelf, met instemming van de deelnemersraad, voor kunnen kiezen zich aan te sluiten bij een externe klachtencommissie die voldoet aan de gestelde regels.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering nog eens toe te lichten waarom de huidige klachtenregeling wettelijk verankerd dient te worden. Welke knelpunten kunnen alleen worden opgelost door een wettelijke verankering van de klachtenregeling, zo vragen deze leden.
In het mbo is de klachtenregeling nog niet wettelijk verankerd, waar dat in alle andere onderwijssectoren wel het geval is. Het wetsvoorstel regelt dat nu ook voor het mbo, zodat voor alle onderwijssectoren dit wettelijk geborgd is. De wettelijke borging is nodig waar klachtenbehandeling onder de maat of afwezig is. Het ontbreken van een wettelijke verankering belemmert de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) handhavend op te treden indien de voorzieningen voor een behoorlijke klachtbehandeling onder de maat zijn, nu of in de toekomst. Om die reden heb ik uw Kamer eerder toegezegd (Kamerstukken II 2011/12, 31 524, nr. 151) het klachtrecht wettelijk te zullen regelen om ook de positie van de student verder te versterken.

De leden van de ChristenUnie vragen in dit verband welke veranderingen de wettelijke borging van het klachtrecht in de praktijk teweeg zal brengen.
Voor mbo-instellingen die reeds voorzien in een behoorlijke klachtenbehandeling zal dit in de praktijk tot weinig of geen verandering leiden. Voor instellingen die daar nog niet in voorzien, betekent dit dat zij werk moeten gaan maken van een goede klachtenprocedure.

De leden van de SGP-fractie vragen of het niet in de rede ligt eerst af te wachten of het beoogde doel door de sector zelf kan worden bereikt, dan wel door leerlingen kan worden afgedwongen.
Ondanks de verbeteringen die de sector zelf heeft ingezet en die verheugend zijn, zijn er nog steeds veel zaken vatbaar voor verbetering, zoals blijkt uit de uitkomsten van de onderzoeken van de inspectie en de uitkomsten van de jaarrapportages van de Ombudslijn mbo sinds 2012.[2] Voor verbeterpunten verwijs ik naar mijn boven gegeven antwoord op een vraag van de leden van de SP-fractie.

1.2 Klachtrecht

Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of de regering de visie deelt, dat de wettelijke verankering van het klachtrecht vooral de positie van de mbo-ers moet versterken, luidt het antwoord bevestigend. Deze leden vragen voorts op grond van welke overwegingen de regering schrijft over de «inspanningsverplichting» voor de beschikbaarheid van een praktijkplaats en niet over de «eindverantwoordelijkheid». Terecht hebben de leden van de PvdA-fractie erop gewezen dat de onderwijsinstelling eindverantwoordelijk is voor het vinden van bpv-plaatsen voor haar deelnemers. De deelnemers hebben zelf een inspanningsverplichting bij het vinden van een bpv-plaats, zoals volgt uit de betreffende wetswijziging.[3] Het gewijzigde wetsartikel is recentelijk in werking getreden.[4]

---

[2] Klachtenaantal 2012–2013: 93 klachten, 2013–2014: 127 klachten, 2014–2015: 121 klachten en 170 telefonische meldingen.
[3] *Kamerstukken II* 2006/07, 30 853, nr. 3, p. 14–15.
[4] Bij koninklijk besluit van 4 juni 2015 (*Stb.* 2015, 215). Het gewijzigde artikel 7.2.9, van de WEB, is met ingang van 1 augustus 2015 in werking getreden.

Mede naar aanleiding van opmerkingen hierover in de internetconsultatie en van de MBO Raad is het klachtrecht breder opengesteld naar personeel en overige betrokkenen bij het onderwijs of de praktijkbegeleiding van de instelling. Op de vraag van genoemde leden of dit betekent dat ook een leerbedrijf een klacht zou kunnen indienen over een tekortschietende begeleiding vanuit de instelling, luidt het antwoord bevestigend.

De leden van de SP-fractie vragen of het waar is dat de leden van de onafhankelijke klachtencommissie – met uitzondering van de voorzitter van deze commissie – wel werkzaam kunnen zijn bij het bevoegd gezag of deel uitmaken van het bevoegd gezag. Ja, dit kan. Uit deze vraag van de SP-fractieleden spreken zorgen of een klachtencommissie wel echt onafhankelijk kan opereren als daarin een lid van het bevoegd gezag zitting heeft. Deze zorgen begrijp ik. In de meeste gevallen zal deze situatie zich niet voordoen aangezien het merendeel van de instellingen (38) zich heeft aangesloten bij een externe klachtencommissie. In de gevallen waarin instellingen kiezen voor een eigen klachtencommissie, hebben zij de vrijheid hierin een bestuurslid te benoemen; deze mag echter geen voorzitter zijn van de klachtencommissie. Het benoemen van een bestuurslid in de klachtencommissie is alleen mogelijk met instemming van de medezeggenschap, aangezien deze wettelijk instemmingsrecht heeft op de klachtenregeling. Indien de medezeggenschap daarmee instemt, geldt nog de waarborg dat de behandeling van de klacht dient te geschieden door een persoon die niet bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, betrokken is geweest. Dit is bepaald in artikel 9:7, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) dat van overeenkomstige toepassing is verklaard in dit wetsvoorstel. Op deze manier is in voldoende mate een onpartijdige klachtenbehandeling geborgd. In het primair, voortgezet en hoger onderwijs gelden dienovereenkomstige klachtenprocedures.
Is het waar dat de voorzitter van de klachtencommissie ook geen deel mag uitmaken van het bevoegd gezag van een collega-mbo-instelling, zo vragen deze leden.
Dit is niet zo. De voorzitter mag alleen geen deel uitmaken van het bevoegd gezag van de eigen instelling.

De leden van de SP-fractie vragen voorts of de regering kan toelichten of de uitspraken van de klachtencommissie bindend zijn. Zo niet, welke mogelijkheden zijn er om verder in beroep te gaan? Is er enkel een mogelijkheid om in bezwaar te gaan tegen de uitspraak van de klachtencommissie en/of kunnen studenten zich bij andere organen melden, zo vragen deze leden.
De klachtencommissie, of deze nu op het niveau van de instelling wordt ingesteld, of een externe commissie is waarbij de instelling is aangesloten, is een adviseur van het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag is degene die oordeelt over de klacht en daaraan conclusies verbindt. Het advies is dus niet bindend, maar speelt wel een belangrijke rol. Immers, als het bevoegd gezag ervan afwijkt, moet het de redenen daarvan expliciet aangeven. Zoals in de artikelsgewijze toelichting is vermeld bij artikel I, onderdelen G en H, eerste lid, laatste twee volzinnen, is artikel 9:3 van de Awb van overeenkomstige toepassing. Dat betekent dat tegen uitspraken naar aanleiding van de behandeling van een klacht geen bezwaar of beroep open staat. Reden voor dit Awb-artikel is dat de wetgever een opeenstapeling van procedures en formalisering wilde voorkomen. Een uitzondering betreft klachten die een besluit betreffen waartegen een aparte voorziening openstaat, bijvoorbeeld de mogelijkheid van beroep bij de Commissie van beroep voor de examens over beslissingen van de examencommissie of examinatoren. In deze gevallen is de geëigende weg om van die voorziening gebruik te maken en niet van het klachtrecht. Overigens is het zo dat de klachtenregeling

niet in de plaats treedt van de geldende bezwaar- of beroepsmogelijkheden of het kunnen instellen van civielrechtelijke of strafrechtelijke procedures.
Genoemde leden vragen tevens of de regering een overzicht aan de Kamer kan doen toekomen van het aantal binnengekomen klachten bij mbo-instellingen in de schooljaren 2013/2014 en 2014/2015, van het type klacht, het onderwerp van de klachten en de wijze van afhandeling.
Er zijn cijfers beschikbaar over het aantal klachten bij mbo-instellingen voor zover voor deze klachten de Ombudslijn mbo is ingeschakeld. De Ombudslijn mbo is een tweedelijns organisatie. Klachten dienen in eerste instantie bij de onderwijsinstelling gemeld te worden. Een onderwijsinstelling moet kunnen reageren op een klacht of probleem. Pas als dat niet lukt en studenten en/of hun ouders geen gehoor vinden voor hun klacht komt de Ombudslijn mbo in beeld. Echter, ook bij indiening van een klacht bij de Ombudslijn mbo blijft de onderwijsinstelling verantwoordelijk voor de afhandeling van de klacht.
In het studiejaar 2013/2014 zijn 127 klachten binnengekomen bij de Ombudslijn mbo; in studiejaar 2014/2015: 121 klachten en 170 telefonische meldingen. In de periode 2013/2014 zijn de meeste klachten ingediend over de volgende categorieën: onderwijsinhoud[5], toetsen en examens en doorstroom/overgaan. In de periode 2014/2015 betrof dit toetsen en examens, onderwijsinhoud en doorstroom/overgaan.[6] Het betreft zowel klachten die binnen een aantal werkdagen zijn afgehandeld als klachten die meer dan 15 werkdagen in beslag nemen voor afhandeling. De jaarrapportages van de Ombudslijn mbo betreffende de periodes 2013/2014 en 2014/2015 geven een uitgebreid overzicht van de soorten klachten en de afhandeling. Deze stuur ik u hierbij ter informatie toe[7].

De leden van de D66-fractie vragen de regering nader toe te lichten op welke thema's voornamelijk klachten worden ingediend in het mbo en of de klachten verminderd kunnen worden door de medezeggenschap een sterkere rol te geven op die thema's.
Het merendeel van de klachten gaat over de categorieën toetsen en examens, onderwijsinhoud en doorstroom/overgaan, zoals hierboven is aangegeven. Een groot deel van de klachten die zijn ingediend bij de Ombudslijn mbo kunnen worden opgelost door heldere communicatie met studenten en ouders/verzorgers, zoals blijkt uit de jaarrapportage 2014/2015 van de Ombudslijn mbo. Met de leden van de fractie van D66 meen ik dat een goede betrokkenheid van de medezeggenschap zou kunnen leiden tot minder klachten. Dat kan binnen de bestaande wetgeving. De deelnemersraad heeft reeds diverse bevoegdheden als het gaat om voornoemde thema's. Zo heeft de deelnemersraad instemmingsbevoegdheid op de wijze waarop informatie wordt gegeven over de inhoud, planning en organisatie van het onderwijs en examens. Voorts heeft de deelnemersraad instemmingsbevoegdheid op het toelatingsbeleid van deelnemers en adviesbevoegdheid op het beleid met betrekking tot intakeprocedures. Tot slot merk ik op dat de deelnemersraad alle aangelegenheden kan bespreken aangaande de mbo-instelling (op grond van artikel 8a.2.1, tweede lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs (hierna: WEB). Het is vervolgens aan de deelnemersraad om goed gebruik te maken van deze bevoegdheden.
Voorts vragen genoemde leden de regering nader toe te lichten waarom niet gekozen is voor een ombudsman.

---

[5] Het gaat om een diversiteit aan klachten: (veel) lesuitval, ongemotiveerde docenten, slechte communicatie vanuit de opleiding en roosterproblemen.
[6] Het betreft klachten over de inschrijving, de afsluiting van de studie of doorstroom naar een volgend studiejaar.
[7] Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

De keuze voor een klachtencommissie is mede ingegeven door de wens van zowel JOB als MBO Raad, en de bestaande praktijk in het mbo-veld, waarin de meeste instellingen die beschikken over een klachtenregeling, een klachtencommissie hebben. JOB en de MBO Raad hebben ook ingestemd met het voorstel om een klachtenregeling en klachtencommissie wettelijk te verankeren en dit wordt in de mbo-sector ook wenselijk geacht. Dit blijkt uit de gezamenlijk richtlijn voor bekostigde mbo-instellingen en studenten die JOB en de MBO Raad hebben geformuleerd.[8] Deze gezamenlijke richtlijn is in 2014 geactualiseerd. Een klachtencommissie heeft als voordeel dat het altijd mogelijk is om de klachtbehandeling in handen te geven van een persoon die niet bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, betrokken is geweest. Verder wordt met een klachtencommissie waarvan de voorzitter niet werkzaam mag zijn voor of bij het bevoegd gezag, de onafhankelijkheid geborgd.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering ten aanzien van het niet-bekostigd onderwijs niet voor een terughoudendere opstelling heeft gekozen. Kan zij aangeven waarom het al dan niet ontvangen van bekostiging in dezen niet doorslaggevend kan zijn, zo vragen zij.
Ik stel voorop dat de regering een goede klachtenregeling voor studenten van belang vindt, niet alleen voor studenten in het bekostigd onderwijs maar ook voor studenten in het niet-bekostigd onderwijs. Een goede klachtenregeling binnen de instelling biedt studenten een laagdrempelige voorziening bij klachten. Ik ben dan ook blij dat de Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (hierna: NRTO)[9] dit als eis aan zijn leden in zijn gedragscode heeft opgenomen; alle leden blijken daar gevolg aan te hebben gegeven. De vraag van de SGP-fractie heeft er echter toe geleid dat is heroverwogen of het hebben van een goede klachtenregeling ook als voorwaarde moet gelden voor het mogen verbinden van een mbo-diploma aan een niet-bekostigde opleiding. Bij nader inzien acht ik dat niet nodig. Redenen zijn dat de NRTO hierin reeds voorziet door middel van zijn gedragscode en dat in de andere onderwijssectoren de wetgever een dergelijke verplichting ook niet nodig heeft geacht voor het niet-bekostigd onderwijs. Voorts kan de onderwijsconsument een goede klachtenprocedure bij zijn keuze voor een opleiding bij een onbekostigde instelling betrekken. In de bepalingen van dit wetsvoorstel was het klachtenartikel niet expliciet als erkenningsvoorwaarde opgenomen, terwijl dit wel had gemoeten als we deze voorwaarde willen stellen. Nu echter de regering hiervan afziet, is op dit punt wijziging van het wetsvoorstel niet nodig.
Voorts vragen de leden waarom de regering het nodig acht om de artikelen inzake de klachtbehandeling in de verschillende sectorwetten verder uiteen te laten lopen. Deze leden vragen een reactie op de stelling in het nader rapport dat de voorgestelde structuur in het middelbaar onderwijs nodig zou zijn om maatwerk te kunnen bieden, terwijl hetzelfde doel in het funderend onderwijs wordt bereikt zonder toepassing van de Algemene wet bestuursrecht. Eveneens vragen zij waarom de klachtencommissie juist in het hoger onderwijs niet verplicht zou moeten zijn, terwijl dat in de overige sectoren wel het geval is. Kortom, zo vragen deze leden, in hoeverre hecht de regering aan een zoveel mogelijk uniforme regeling van de klachtbehandeling in het onderwijs.
Naar aanleiding van deze vragen wordt allereerst opgemerkt dat de regering hecht aan een zoveel mogelijk uniforme regeling van onderwijswetgeving, en dat deze leden terecht opmerken dat er verschil is in regeling van de klachtbehandeling in de verschillende sectorwetten. De

---

[8] «Klachtenbehandeling in het middelbaar beroepsonderwijs». Zie http://www.mboraad.nl/media/uploads/thema/klachtenbehandeling/Handreiking_klachtenbehandeling_mbo_2014.pdf
[9] De NRTO is de vertegenwoordiger van de niet-bekostigde instellingen.

oorzaak hiervan is de volgende. Bij het invoeren van de klachtenregeling in het funderend onderwijs, gold het klachtrecht volgens de Awb nog niet. Dat leidde ertoe dat in deze onderwijssectoren (primair en voortgezet onderwijs) een eigenstandige klachtenregeling is gekomen. Deze klachtenregeling, inclusief onafhankelijke klachtencommissie, is in deze beide onderwijssectoren inmiddels ingeburgerd en werkt daar naar behoren. Dit blijkt uit onderzoek van Panteia «Evaluatie klachtenregeling funderend onderwijs «werkt de klachtenregeling?» die bij brief van 8 juli 2013 door Staatssecretaris Dekker aan de Tweede Kamer is verzonden (Kamerstukken II 2012/13, 33 400-VIII, nr. 157).
Toen in het hoger onderwijs bij de wet versterking besturing het klachtrecht wettelijk werd verankerd, was het klachtrecht van de Awb (hoofdstuk 9) inmiddels al bijna 10 jaar succesvol van kracht en is voor het bekostigde hoger onderwijs hierbij aangesloten. Ook het klachtrecht voor het hoger onderwijs is inmiddels in 2013 overwegend positief geëvalueerd («Het kastje en de muur voorbij?» Panteia, oktober 2013). De evaluatie is bij brief van 5 december 2013 door mij aan de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstukken II 2013/14, 33 824, nr. 1). Naar aanleiding van de behandeling van het wetsvoorstel studievoorschot heb ik aan de Eerste Kamer toegezegd om de rechtspositie van de student in het hoger onderwijs tegen het licht te houden. De werking van de klachtenfaciliteit en andere procedures in de praktijk maakt onderdeel uit van deze verkenning. Ik zal uw Kamer rond de zomer informeren over mijn bevindingen en eventuele vervolgstappen.
Aangezien uit de eerdergenoemde evaluaties van de klachtenregelingen in het funderend onderwijs en in het hoger onderwijs is gebleken dat deze regelingen naar behoren werken, is er in het kader van dit wetsvoorstel geen reden daar verandering in aan te brengen, ook al bevatten deze regelingen verschillen zoals boven aangegeven. Voor het mbo is er in dit wetsvoorstel voor gekozen zoveel mogelijk aan te sluiten bij de klachtenregeling in de Awb. Redenen hiervoor zijn de aanbeveling hiertoe in het rapport «Anders of toch niet? Een onderzoek naar de mogelijkheden van meer Awb-conforme onderwijswetgeving» (J.A. de Boer, F.C.M.A. Michiels, W. den Ouden, P.J.J. Zoontjens, Tilburg/Leiden, maart 2013) en aansluiting bij de Richtlijnen «Klachtenbehandeling in het mbo» (2009 en 2014) die de MBO Raad en JOB samen hebben opgesteld, waarin naar de klachtenregeling van de Awb als voorbeeld van een goede klachtenregeling wordt verwezen. Zoals aangegeven in de artikelsgewijze toelichting op artikel I, onderdelen G en H, is getracht met gebruik van de Awb zoveel mogelijk maatwerk te bieden voor de klachtenregeling in de mbo-sector. Zo is voor het mbo, net als voor het funderend onderwijs, gekozen voor een klachtencommissie waar in het hoger onderwijs conform de Awb de keuze is gelaten om een klachtencommissie of een klachtenfunctionaris aan te stellen. De redenen daarvoor zijn vermeld in mijn bovenstaande antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie.

2. Medezeggenschap schoolkostenbeleid

2.1 Aanleiding

Kan de regering volhouden dat schoolkosten vrijwillig zijn, wanneer het niet afnemen daarvan belemmerend is voor het volgen van het onderwijs, zo vragen de leden van de SP-fractie.
Iedere jongere moet toegang hebben tot het mbo-onderwijs en de opleiding kunnen volgen die bij zijn mogelijkheden en talenten past. Een mbo-instelling dient hiervoor met de ontvangen rijksbijdrage de basisuitrusting voor het verzorgen van een volledige opleiding te financieren. Aan de mbo-student mag daarnaast enkel betaling van het wettelijk geregelde

les[10]- of cursusgeld verplicht gesteld worden. Van hem mag verder ook worden verwacht dat hij beschikt over bepaalde onderwijsbenodigdheden met een persoonsgebonden karakter zoals bijvoorbeeld functionele werkkleding/werkschoenen. Ook ten aanzien van zaken die nodig zijn om de lessen voor te bereiden, zoals bijvoorbeeld een rekenmachine/boeken/schriften/pennen is het logisch dat de student deze zelf aanschaft. De aanschaf van deze extra onderwijsbenodigdheden moet wel binnen redelijke grenzen zijn en mag deelname aan de opleiding niet belemmeren. Ik ben in overleg met de sector over het beperkt houden van de schoolkosten door mbo-instellingen en het vinden van oplossingen als er betalingsproblemen zijn. Ook met Stichting Leergeld vinden hierover gesprekken plaats. Mede naar aanleiding van de motie van de leden Jadnanansing en Siderius over schoolkosten van 16- en 17-jarige mbo-studenten uit minima gezinnen (Kamerstukken II 2015/16, 34 300-VIII, nr. 40) laat ik in het verlengde van de schoolkostenmonitor 2015–2016 onderzoek doen naar de schoolkostenproblematiek van 16- en 17-jarige mbo-studenten. Alle overige kosten, waaronder de vrijwillige ouder- of deelnemerbijdrage, mogen niet verplicht worden gesteld en mogen geen belemmering vormen voor het volgen van een mbo-opleiding of het afleggen van het examen. De inspectie ziet toe op de naleving van de wettelijke eisen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering nog om een nadere toelichting daar zij nog niet op voorhand overtuigd zijn wat de toegevoegde waarde is van het adviesrecht van de deelnemersraden.
De bedoeling van het adviesrecht is dat deelnemersraden kunnen adviseren over het beleid inzake het beperkt en beheersbaar houden van de middelen die van de studenten worden gevraagd voor schoolbenodigheden die door het bevoegd gezag noodzakelijk worden bevonden. Voornoemd adviesrecht komt naast het huidige instemmingsrecht van de deelnemersraad op de hoogte en besteding van de vrijwillige ouder- of deelnemerbijdrage, alsmede de wijze waarop deze bijdrage tussen deelnemer en bevoegd gezag wordt overeengekomen. De deelnemersraad krijgt met het adviesrecht meer invloed op de hoofdlijnen van het schoolkostenbeleid waarmee bevorderd wordt dat de schoolkosten niet hoger zijn dan strikt noodzakelijk. Immers, studenten voelen direct de consequenties in hun portemonnee. De instelling zal dus heel duidelijk moeten uitleggen hoe zij komt tot het voorschrijven van onderwijsbenodigdheden en bijvoorbeeld ook op welke manier zij oplossingen biedt voor studenten met minder financiële ruimte. Als de studenten kritisch kunnen meepraten over de uitgangspunten die de instelling hanteert en duidelijk kunnen maken wat studenten als redelijk ervaren, wordt er ook meer draagvlak gecreëerd bij de mbo-studenten. Mbo-instellingen zijn verplicht zorg te dragen voor volledige transparantie over de schoolkosten. Een mbo-instelling dient de verantwoordelijkheid te dragen van het schoolkostenbeleid conform de vigerende wet- en regelgeving. Met het adviesrecht op het schoolkostenbeleid kan de deelnemersraad hierover een standpunt innemen richting het bevoegd gezag en adviezen geven.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het realistisch is om bij relatief dure opleidingen de indruk te wekken dat de schoolkosten zullen dalen of dat minder onrust zal ontstaan over de schoolkosten. Wat is het verwachte effect van de maatregelen voor relatief dure opleidingen, zoals technische opleidingen, zo vragen deze leden.
Mbo-instellingen zijn eraan gehouden om met de ontvangen rijksbijdrage de basisuitrusting van een mbo-opleiding te verzorgen zodat alle studenten, ook die uit gezinnen met minder financiële draagkracht,

[10] Het lesgeld wordt door DUO geïnd.

ongehinderd toegang hebben tot het mbo-onderwijs. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen relatief dure en goedkope opleidingen. Ook bij dure technische opleidingen mag de basisuitrusting die nodig is om de opleiding te verzorgen niet in rekening gebracht worden bij de studenten. Voor deze opleidingen krijgt de instelling een hogere bekostiging vanwege de hogere prijsfactor. Indien de onderwijsinstelling onderwijsbenodigdheden nodig acht waarvan de kosten ten laste komen van studenten en/of hun ouders, dan is het van belang dat het bevoegd gezag hierin soberheid betracht en voorafgaand aan de inschrijving voor een opleiding duidelijk is over die onderwijsbenodigdheden. Door de introductie van adviesrecht voor deelnemersraden over het schoolkostenbeleid van instellingen worden zij nadrukkelijker betrokken bij de kosten van een mbo-opleiding en krijgen zij medezeggenschap over de hoogte ervan. De onderwijsinstelling heeft ten alle tijde de wettelijke verplichting om de kwaliteit van de opleiding te borgen, los van de hoogte van de kosten van onderwijsbenodigdheden die voor rekening van studenten en/of hun ouders komen.

2.2 Adviesrecht beleid schoolkosten

In hoeverre hebben deelnemersraden straks de handen vrij om buitensporige schoolkosten aan de orde te stellen zodra zij hierover signalen ontvangen van individuele deelnemers of hun ouders, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.
Met de introductie van het adviesrecht op het schoolkostenbeleid kan de deelnemersraad aandacht vragen voor het beperkt en beheersbaar houden van de schoolkosten en het tegengaan van buitensporige schoolkosten. Daarnaast is de deelnemersraad vrij om, ook na een positief advies over het schoolkostenbeleid, opnieuw bij het bestuur aandacht te vragen voor signalen van concrete, buitensporige schoolkosten. De deelnemersraad is namelijk bevoegd tot bespreking van alle aangelegenheden, de instelling betreffende.
De leden van de PvdA-fractie vragen vervolgens hoe de regering nu toezicht houdt op de mate waarin schoolkosten voor mbo-opleidingen daadwerkelijk beperkt blijven tot een absoluut minimum.
De inspectie houdt toezicht op de naleving van wettelijke eisen omtrent het schoolkostenbeleid en de vrijwillige bijdrage die instellingen van studenten vragen. Sinds september 2012 wordt bij alle reguliere onderzoeken van de inspectie naar de hoogte van de schoolkosten gekeken. Daarnaast houdt de inspectie signalen in de gaten in die gevallen waarin onevenredig hoge extra kosten bij studenten in rekening worden gebracht. De inspectie vraagt de onderwijsinstellingen om herstelmaatregelen als niet aan de wettelijke eisen wordt voldaan. Verder laat ik periodiek een schoolkostenmonitor in het vo en het mbo uitvoeren om erop toe te zien dat de schoolkosten voor alle ouders beheersbaar zijn en blijven.
Wat zijn de bevindingen rondom de noodzaak om een noodfonds in te stellen waarop ouders van 16- en 17-jarige kinderen van minima voor schoolkosten een beroep zouden kunnen doen, zo vragen de genoemde leden voorts.
In de motie van de leden Jadnanansing en Siderius over schoolkosten van 16- en 17-jarige mbo-studenten uit minima gezinnen (*Kamerstukken II* 2015/16, 34 300-VIII, nr. 40) wordt de regering gevraagd om met de MBO Raad, de Stichting Leergeld en de JOB in overleg te treden om:

- de schoolkosten voor opleidingen in het mbo tot een absoluut minimum te beperken en hierop toe te zien;
- alle financiële belemmeringen voor toegang tot en deelname aan het mbo weg te nemen;

- wanneer nodig een noodfonds in te stellen waarop minima een beroep kunnen doen voor hun 16- en 17-jarige kinderen, zodat zij de nog bestaande schoolkosten kunnen voldoen;
- de Kamer uiterlijk 1 februari 2016 over de uitkomsten van dit overleg te informeren.

In de kabinetsreactie aan uw Kamer op de aangenomen moties en amendementen naar aanleiding van de begrotingsbehandelingen van OCW van 22 december 2015, kenmerk 864292, heb ik aangeven dat er voor een zorgvuldige uitvoering van deze motie meer tijd nodig is. Dit geldt eveneens voor het bepalen van de noodzaak van een schoolkosten/nood-fonds. Inmiddels zijn eerste gesprekken gevoerd met de MBO Raad, de Stichting Leergeld en de JOB over de wijze waarop de schoolkosten in het mbo voor ouders en studenten tot een minimum beperkt kunnen worden. Ook de inspectie wordt hierbij betrokken. Deze gesprekken moeten nog een verder vervolg krijgen. Daarnaast vindt er in het verlengde van de schoolkostenmonitor 2015–2016 nader onderzoek plaats naar de schoolkostenproblematiek van 16- en 17-jarige mbo-studenten en de gevolgen hiervan voor de schoolkeuze van deze groep. Dit onderzoek wordt de komende periode uitgevoerd. De uitkomsten van het onderzoek zijn eind dit voorjaar beschikbaar waarna uw Kamer geïnformeerd zal worden.

De leden van de SP-fractie vragen of het wenselijk is om in de onderwijsovereenkomst een bepaling op te nemen waarmee de aanstaande student verklaart op de hoogte te zijn gesteld over de schoolkosten door de school.
Het opnemen van zo'n bepaling in de onderwijsovereenkomst zorgt er alleen voor dat het onderwerp schoolkosten genoemd wordt in de onderwijsovereenkomst. Het gaat niet over de inhoud en wie in welke onderwijsbenodigdheden moet voorzien. De hoogte van de schoolkosten wordt daarmee niet beïnvloed. Dit biedt daarom ook geen oplossing voor het probleem van te hoge schoolkosten. Bovendien zouden instellingen door middel van zo'n verklaring de studenten voor een voldongen feit kunnen stellen. Dit acht ik onwenselijk. De invoering van het adviesrecht voor de deelnemersraad op het schoolkostenbeleid zorgt ervoor dat het bevoegd gezag het schoolkostenbeleid helder zal moeten beargumenteren en communiceren, zodat studenten niet voor voldongen feiten worden geplaatst. Het bevoegd gezag zal dus met de deelnemersraad vooraf het gesprek moeten voeren over het beperkt en beheersbaar houden van middelen die van de studenten worden gevraagd voor schoolbenodigdheden.
Het advies van de deelnemersraad kan de instelling niet zomaar naast zich neerleggen maar zal serieus gewogen moeten worden. Zo nodig kan de deelnemersraad de landelijke geschillencommissie inschakelen, indien het bevoegd gezag een besluit heeft genomen waarover advies door de deelnemersraad is uitgebracht, maar het bevoegd gezag het uitgebrachte advies niet of niet geheel heeft gevolgd en de deelnemersraad van oordeel is dat daardoor de belangen van de deelnemers ernstig worden geschaad.
Genoemde leden vragen voorts wat de redenen zijn waarom de regering er niet voor kiest om instemmingsrecht van de deelnemersraad op het beleid inzake schoolkosten te organiseren. Voorts vragen zij wat er precies wordt bedoeld met de tekst in de memorie van toelichting dat «een deelnemersraad geen politieagent moet gaan spelen».
De bedoeling van het adviesrecht is dat studentenraden kunnen adviseren over het schoolkostenbeleid binnen hun instelling om zo beleid te bevorderen gericht op het beperkt en beheersbaar houden van de schoolkosten dat op draagvlak kan rekenen van de mbo-studenten. De regering heeft hierbij de opvatting van JOB zwaar laten wegen. JOB heeft aangegeven dat een deelnemersraad geen politieagent moet gaan spelen.

Deze uitspraak heeft betrekking op het gegeven dat JOB niet wil dat deelnemersraden per opleiding in detail meebepalen wat de schoolkosten zijn. Voorts vindt JOB dat het thema schoolkosten te complex is voor het instemmingsrecht van deelnemersraden en dat zij onvoldoende zijn toegerust voor het dragen van medeverantwoordelijkheid. Daarom is een adviesrecht op het schoolkostenbeleid ook volgens JOB beter op z'n plaats.

De leden van de D66-fractie hebben eveneens gevraagd nader toe te lichten waarom niet is gekozen van instemmingsrecht inzake de schoolkosten. Voor het antwoord hierop verwijs ik naar mijn hierboven gegeven antwoord op eenzelfde vraag van de leden van de SP-fractie.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de schoolkosten niet eenvoudig in de modelovereenkomst meegenomen kunnen worden, waarbij zelfs instemmingsrecht bestaat.
Ter beantwoording hiervan verwijs ik naar mijn hierboven gegeven antwoorden op soortgelijke vragen van de leden van SP- en D66-fractie.

3. Het inkorten van sanctietrajecten

3.1 Aanleiding

De leden van de CDA-fractie kunnen zich voorstellen dat de termijnen voor sanctietrajecten worden ingekort. Deze leden vragen of het beroepsonderwijs in deze uniek is en hoe het zit met sanctietrajecten in de andere onderwijssoorten.

Voor de verschillende onderwijssoorten zijn de sanctietrajecten verschillend geregeld. Voor het mbo gaat het om het ontnemen van rechten ten aanzien van het aanbieden van een beroepsopleiding. In het hoger onderwijs kunnen rechten aan een opleiding en Ad-programma's worden ontnomen. In het primair en voortgezet onderwijs gaat het om opheffing en beëindiging van bekostiging van scholen. Voor elke onderwijssoort is een eigen procedure opgenomen in de betreffende sectorwet. Alleen voor het mbo is een datum in de wet opgenomen voor welke een sanctiebeschikking moet worden genomen. Het wetsvoorstel voorziet erin dat alleen deze datum komt te vervallen. Overigens komt er geen verandering in het sanctietraject.

3.2 Procedure ontnemen rechten

De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten hoe vaak het voorkomt dat de procedure omtrent het ontnemen van rechten doorlopen wordt. Voorts vragen zij of er na de wetswijziging de situatie kan ontstaan dat een instelling enkele maanden voor de start van het nieuwe jaar te horen kan krijgen dat een opleiding gestopt moet worden.
In antwoord op deze vragen heb ik hieronder twee tabellen opgenomen over het aantal procedures tot ontneming van rechten van 2013 tot en met 2015 in het mbo.

Tabel 1. Aantal verzonden waarschuwingsbesluiten tot ontneming van het recht op examinering of het verzorgen van de opleiding in 2013, 2014 en 2015

2013

	Aantal instellingen	Aantal opleidingen	E*	O**	WV***
Niet-bekostigde instellingen	7	24	13	2	9
Bekostigde instellingen	33	91	70	16	5

2014

	Aantal instellingen	Aantal opleidingen	E*	O**	WV***
Niet-bekostigde instellingen	13	49	23	5	21
Bekostigde instellingen	24	71	49	8	14

2015

	Aantal instellingen	Aantal opleidingen	E*	O**	WV***
Niet-bekostigde instellingen	15	20	17	0	3
Bekostigde instellingen	16	53	43	4	6

* Waarschuwing tot ontneming recht op examinering
** Waarschuwing tot ontneming recht op verzorgen opleiding wegens onvoldoende kwaliteit
*** Waarschuwing tot ontneming recht op verzorgen opleiding wegens niet-naleven wettelijke vereisten

Tabel 2. Aantal verzonden ontnemingen van het recht op examinering of het verzorgen van de opleiding in 2013, 2014 en 2015

2013

	Aantal instellingen	Aantal opleidingen	E*	O**	WV***
Niet-bekostigde instellingen	1	1	1	0	0
Bekostigde instellingen	4	5	2	3	0

2014

	Aantal instellingen	Aantal opleidingen	E*	O**	WV***
Niet-bekostigde instellingen	0	0	0	0	0
Bekostigde instellingen	1	2	0	2	0

2015

	Aantal instellingen	Aantal opleidingen	E*	O**	WV***
Niet-bekostigde instellingen	0	0	0	0	0
Bekostigde instellingen	3	7	6	1	0

* Ontneming recht op examinering
** Ontneming recht op verzorgen opleiding wegens onvoldoende kwaliteit
*** Ontneming recht op verzorgen opleiding wegens niet-naleven wettelijke vereisten

De situatie dat een instelling enkele maanden voor het nieuwe studiejaar te horen krijgt met de opleiding te moeten stoppen, zou voor de instelling geen verrassing moeten zijn. Een instelling wordt ruim van tevoren geïnformeerd over een mogelijke ontneming van de rechten van een opleiding binnen de instelling. Er geldt hiervoor een zorgvuldige procedure. In de eerste plaats gaat aan de procedure tot ontneming van de rechten een waarschuwingstraject vooraf. De instellingen hebben drie maanden tot een jaar de tijd om de kwaliteit te verbeteren en weten dan dat bij onvoldoende verbetering de rechten kunnen worden ontnomen. In de tweede plaats houd ik bij het bepalen van het tijdstip van de ontneming van de rechten rekening met het feit dat reeds ingeschreven

studenten de opleiding binnen een redelijke tijd aan een andere instelling moeten kunnen voltooien. Dit is reeds bepaald in artikel 6.1.4, derde lid, van de WEB. Dit betekent in de praktijk dat de datum per wanneer de rechten ontnomen worden, wordt bepaald door het moment dat de studenten bij een andere instelling kunnen instromen. De instelling waarvan de rechten ontnomen worden, heeft daarbij de mogelijkheid om in overleg met een andere instelling te treden opdat de studenten zo min mogelijk hinder ondervinden van de overgang naar een andere instelling.

3.3 Laten vervallen datum 1 november

De leden van de PvdA-fractie vragen wat het laten vervallen van de datum van 1 november concreet gaat betekenen voor de mbo'ers die op een datum na 1 november staan ingeschreven bij een opleiding waarvan binnen de «redelijke termijn» van ongeveer zes maanden de rechten worden ontnomen, zo vragen de leden.

Bij het bepalen van het tijdstip moet rekening worden gehouden met het feit dat reeds ingeschreven studenten de opleiding binnen een redelijke tijd moeten kunnen voltooien aan een andere instelling. In de beschikking tot de ontneming van rechten dient hiermee dus rekening gehouden te worden. Overigens blijven de minimumtermijnen tussen de waarschuwing en de ontneming van rechten verder ongewijzigd. Zie ook mijn bovenstaande antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de D66-fractie.

Het wetsvoorstel beoogt de datum van 1 november uit de wet te halen, omdat het moment waarop de sanctie in kan gaan in sommige gevallen te lang op zich laat wachten. Als bijvoorbeeld op 2 november 2014 een waarschuwing gegeven wordt en na 2 november 2015 geconstateerd wordt dat de kwaliteit van het onderwijs onvoldoende verbeterd is, kan ontneming van rechten volgens de nu geldende wet pas in het studiejaar 2017–2018 geschieden – terwijl de studenten dan al die tijd onderwijs van onvoldoende kwaliteit ontvangen.

4. Aanpassing diploma-erkenning voor niet-bekostigde opleidingen

4.1 Aanleiding

De leden van de VVD-fractie willen een gelijk speelveld voor bekostigde en niet-bekostigde onderwijsinstellingen. Deelt de regering het belang van zowel bekostigde als niet-bekostigde onderwijsinstellingen en is de regering ook van mening dat een gelijk speelveld van belang is, zo vragen deze leden.
Volgens de regering is geen sprake van een ongelijk speelveld waarmee onaanvaardbare verschillen tussen bekostigd en niet-bekostigd onderwijs zouden bestaan.
In dat licht vragen genoemde leden waarom er nu wordt voorgesteld strenger te opereren ten aanzien van het opzetten van beroepsopleidingen bij private aanbieders, dan bij publiek bekostigde onderwijsinstellingen. Kan de regering aangeven hoe groot het probleem is dat zij hier, middels een vrij zware maatregel poogt op te lossen, zo vragen de leden. Bij private instellingen worden opleidingen gesloten wanneer deze niet langer verzorgd worden en daarmee vervalt ook de diploma-erkenning. Waarom zou dit dan ook niet moeten gelden voor publiek bekostigde beroepsopleidingen, aangezien daar ook nog sprake is van besteding van belastinggeld, aldus de leden van de VVD-fractie.
Het voorstel houdt niet in dat er strenger wordt geopereerd voor private aanbieders. Wel geldt voor het aanbieden en het ontnemen van rechten

van bekostigde mbo-opleidingen een andere systematiek, en daarmee verschillende regels voor bekostigd en niet-bekostigd onderwijs. Dat volgt reeds uit de geldende wet. In het systeem van de WEB is het aanbieden van bekostigde mbo-opleidingen niet afhankelijk van voorafgaande toestemming van de Minister. Bij de recente totstandkoming van de Wet macrodoelmatigheid in het beroepsonderwijs (*Kamerstukken II* 2013/14, 33 948, nr. 2), in werking getreden per 1 augustus 2015, is dit nogmaals bekrachtigd door uitdrukkelijk niet te kiezen voor een systeem van een toets vooraf voor bekostigde mbo-opleidingen. Dit zou een onnodige verzwaring van de regeldruk en de administratieve lasten betekenen. Voor bekostigde opleidingen zijn de waarborgen voor een goed op de arbeids- en onderwijsmarkt afgestemd opleidingenaanbod met name gelegen in de zorgplichten arbeidsmarktperspectief en doelmatigheid (artikel 6.1.3 van de WEB). Dat betekent dat bekostigde instellingen niet ongelimiteerd opleidingen kunnen aanbieden. De naleving en handhaving van deze zorgplichten is geborgd met de instelling van de Adviescommissie macrodoelmatigheid mbo en de onlangs vastgestelde Beleidsregel macrodoelmatigheid beroepsonderwijs. De Minister kan de licentie tot het verzorgen van bekostigde opleidingen ontnemen, indien bekostigde instellingen bij het opleidingenaanbod niet aan genoemde zorgplichten voldoen. Verder is de rijksbekostiging die een bekostigde instelling voor een opleiding ontvangt met name gebaseerd op het aantal voor die opleiding ingeschreven studenten. Bekostigde instellingen dienen aan meer eisen te voldoen dan niet-bekostigde instellingen, vanwege de bekostiging die zij ontvangen. Voor niet-bekostigde instellingen gelden de zorgplichten arbeidsmarktperspectief en doelmatigheid niet. Daar geldt voor het aanbieden van een mbo-opleiding een andere systematiek, namelijk die van de diploma-erkenning. De minimale eisen waar niet-bekostigde instellingen voor diploma-erkenning aan moeten voldoen, zijn neergelegd in artikel 1.4.1 van de WEB. Om vast te stellen of niet-bekostigde instellingen aan deze eisen voldoen, dienen zij voor elke opleiding een erkenningsprocedure te doorlopen.

Het probleem dat de regering poogt op te lossen, is het volgende. Weliswaar zijn er ervaren niet-bekostigde instellingen van goede kwaliteit, maar de inspectie merkt dat vooral startende instellingen soms onvoldoende op de hoogte zijn van de wettelijke vereisten die gelden voor goed onderwijs. Bovendien huren startende niet-bekostigde instellingen soms externe partijen in om het papierwerk ten behoeve van de erkenningsprocedure in orde te maken. Helaas blijkt dat geen garantie voor voldoende onderwijskwaliteit in de praktijk. Het vergt veel capaciteit van de inspectie om deze startende instellingen de benodigde kwaliteitsslag te laten maken. En als dat niet lukt, vergt vervolgens ook het sanctietraject veel capaciteit. Het voorgaande is niet goed voor het imago van het mbo en in het bijzonder van de niet-bekostigde instellingen. Bovendien kan dit leiden tot devaluatie van het mbo-diploma. Daarom wordt met dit wetsvoorstel een voorlopige erkenningsprocedure geïntroduceerd. Met dit wetsvoorstel is ervoor gekozen om een voorlopige diploma-erkenning voor een periode van anderhalf jaar af te geven voor een beperkte, kleine groep van de private markt.

Ter beantwoording van de vraag van de VVD-fractieleden om het probleem nader te kwantificeren en te duiden, heb ik hieronder een tabel opgenomen die een cijfermatige onderbouwing geeft. Uit deze tabel blijkt dat van de 1.000 erkende opleidingen 195 opleidingen (dat is bijna 20%) niet of niet langer wordt verzorgd. Zie tabel 1 en 2 voor het aantal opleidingen dat wegens onvoldoende kwaliteit of niet-naleving van wet- en regelgeving een waarschuwings- en/of een intrekkingsbesluit heeft gekregen van 2013 tot en met 2015.

Tabel 3. Aantal opleidingen waarvoor wel diploma-erkenningen zijn verleend maar die niet of niet langer worden verzorgd in het mbo

Jaar	Aantal instellingen	Niet gestart binnen twee jaar	Niet langer meer verzorgd
Studiejaar 2014/2015*	30	79	115
Studiejaar 2015/2016**	50	195	89

* Peildatum maart 2015, maar de getallen zijn daarna nog bijgesteld naar aanleiding van hetgeen door instellingen naar voren is gebracht tijdens de zienswijzeprocedure. De in de tabel vermelde getallen betreffen het uiteindelijke aantal beëindigingen van de Crebo-registraties.
** Peildatum augustus 2015, maar de procedure tot beëindiging van de Crebo-registraties start binnenkort. De in de tabel vermelde getallen kunnen dus nog naar beneden moeten worden bijgesteld naar aanleiding van hetgeen instellingen naar voren zullen brengen tijdens de zienswijzeprocedure.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts waarom het kwalijk is dat een opleiding niet aangeboden wordt. Is er een relatie met het niet aanbieden en de mate waarin de kwaliteit geborgd wordt, vragen zij. En is het voor een goede aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt juist niet goed dat opleidingen waar het aanbod groter is dan de vraag tijdelijk worden stilgezet? Daarbij vragen zij of er van dit nieuwe voorstel geen perverse prikkel uitgaat om opleidingen toch maar te blijven aanbieden, omdat anders de erkenning vervalt, terwijl de vraag op de arbeidsmarkt er niet is en mensen dus opgeleid worden voor werkloosheid.
Ervan uitgaande dat met «aanbieden» het verzorgen van de opleiding aan daadwerkelijk ingeschreven studenten wordt bedoeld, het volgende. De inspectie merkt dat niet-bekostigde instellingen soms diploma-erkenningen aanvragen en/of willen behouden als communicatie- en reclamemiddel. Hierdoor wekt de instelling mogelijk ten onrechte de indruk dat zij een breed aanbod en veel (ononderbroken) ervaring heeft met het verzorgen van al deze opleidingen. De inspectie moet deze «lege» opleidingen wel meenemen in haar toezicht en planning, maar kan ze feitelijk niet onderzoeken omdat ze in de praktijk niet worden verzorgd. Daarmee wordt niet alleen het overheidsapparaat onnodig belast, maar wordt er ook nog eens gesuggereerd dat er wél sprake is van inspectietoezicht. Met andere woorden: het voortbestaan van deze erkenningen suggereert een kwaliteitsgarantie, terwijl daar geen sprake van is.
Verder kan, wanneer de opleiding toch (weer) start, niet geborgd worden dat de kwaliteit van de opleiding (nog) van voldoende kwaliteit is. De ervaring leert namelijk dat de kans op onvoldoende onderwijskwaliteit na een verlate start of herstart relatief groot is, nu de instelling dan jarenlang niets aan haar kwaliteitsborging, kennis van het kwalificatiedossier en kennis van de wet- en regelgeving heeft gedaan. Deze problematiek van lege opleidingen heeft tot slot niets te maken met het arbeidsmarktperspectief. Een niet-bekostigde instelling kan het gehele jaar een aanvraag doen voor diploma-erkenning van (een) beroepsopleiding(en). Dat betekent dat er goed kan worden ingespeeld op de vraag op de arbeidsmarkt.
De leden van de VVD-fractie vragen voorts of de regering kan aangeven of er een verschil is tussen de kwaliteit van bekostigde en niet-bekostigde opleidingen en of de inspectie beide langs dezelfde meetlat legt.
Voor de bekostigde instellingen geldt geen erkenningsprocedure, zoals hierboven uiteengezet. Daar speelt dan ook het afgeven van een diploma-erkenning voor anderhalf jaar geen rol. De inspectie voert het toezicht op bekostigde en niet-bekostigde instellingen op dezelfde wijze uit, met dien verstande dat bekostigde instellingen aan meer eisen moeten voldoen. Ik heb met dit wetsvoorstel echter niet beoogd een verband te leggen tussen de kwaliteit en bekostiging. Zoals gezegd zijn de ervaren niet-bekostigde instellingen qua kwaliteit goed vergelijkbaar met de bekostigde instel-

lingen, maar doen zich vooral problemen voor met betrekking tot startende niet-bekostigde instellingen. Dit wetsvoorstel is nodig om de erkenningsprocedure daar effectiever op te kunnen laten inspelen. Overigens heeft de Minister nu ook al de bevoegdheid om de registratie in het Centraal register beroepsonderwijs (hierna: Crebo) te beëindigen als een niet-bekostigde instelling de opleiding niet langer verzorgt (artikel 6.4.4 van de WEB).

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering ervoor kiest om nieuwe opleidingen na anderhalf jaar niet op kwaliteit te controleren, ook bij instellingen die zich al eerder bewezen hebben.
De regering acht de controle op kwaliteit dan al voldoende. Instellingen die zich al eerder bewezen hebben, zijn instellingen die reeds meerdere opleidingen aanbieden. De inspectie kan dan ook een goede inschatting maken van de kwaliteit van de nieuwe opleiding. De inspectie heeft namelijk de kwaliteit van de reeds aangeboden opleidingen kunnen beoordelen (regulier toezicht – Staat van de Instelling) en de nieuwe opleiding ligt in het verlengde van de aangeboden opleidingen.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe vaak het voorkomt dat een niet-bekostigde beroepsopleiding onvoldoende kwaliteit biedt.
Voor het antwoord daarop verwijs ik naar mijn hierboven gegeven antwoord in par. 3.2 op een soortgelijke vraag van de leden van de D66-fractie. De daarin opgenomen tabellen geven een kwantitatief beeld hiervan.
Voorts vragen genoemde leden hoe vaak deze niet-bekostigde opleidingen op kwaliteit worden beoordeeld door de inspectie.
Bij startende niet-bekostigde instellingen heeft de inspectie een adviesrol aan de Minister bij de erkenningsprocedure. In dat kader wordt de instelling bezocht. Zodra de instelling daadwerkelijk een erkenning én studenten heeft, volgt na ongeveer een jaar een «Start Kwaliteitsonderzoek» (hierna: Start KO). Daarin worden nog niet alle kwaliteitsgebieden beoordeeld; het doel van een Start KO is namelijk om de instelling enerzijds de gelegenheid te geven te groeien en anderzijds scherp te zijn op eventuele risico's. Los van de Start KO's vindt het reguliere toezicht op zowel bekostigde als niet-bekostigde instellingen eens in de drie jaar plaats middels het onderzoek naar de Staat van de Instelling. Bij risico's wordt het toezicht uiteraard intensiever; daarnaast kan de inspectie altijd tussentijds onderzoek doen naar aanleiding van signalen.
De leden van de CDA-fractie vragen waarom is gekozen voor een termijn van anderhalf jaar in plaats van een heel studiejaar.
In de versie van het wetsvoorstel die voorlag in de internetconsultatie was opgenomen de periode van voorlopige erkenning aan te scherpen tot één jaar bij niet-bekostigde instellingen. De NRTO heeft vervolgens aangegeven dat deze termijn praktische bezwaren oplevert. Het bezwaar van de NRTO is dat de periode van één jaar te kort is omdat de opleiding niet direct kan starten op het moment dat de erkenning is verkregen; er zullen nog studenten geworven moeten worden zodra de erkenning is verkregen. Ook de inspectie heeft aangegeven dat de periode van één jaar krap is. Naar aanleiding van deze bezwaren is de periode, waarna de voorlopige erkenning wordt omgezet in een definitieve dan wel wordt ingetrokken, aangepast en gewijzigd in een termijn van anderhalf jaar. Feitelijk bestaat deze termijn dus uit een jaar en een half jaar uitloop, zodat instellingen voldoende tijd hebben om studenten te werven.
Genoemde leden vragen of de regering van mening is dat met deze maatregelen de rechtsongelijkheid tussen bekostigde en private instellingen verder wordt vergroot en zo ja, of dit wenselijk is.
Met dit wetsvoorstel is ervoor gekozen om diploma-erkenning voor een periode van anderhalf jaar af te geven voor een beperkte, kleine groep van de private markt. Voor het overige verandert er niks. Van rechtsonge-

lijkheid is geen sprake aangezien er voor de niet-bekostigde en de bekostigde instellingen een verschillende systematiek geldt, zoals ik hierboven uiteen heb gezet in mijn antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie. De voornaamste verandering is gelegen in het feit dat het na de wetswijziging ook mogelijk is om (met name startende niet-bekostigde instellingen) een diploma-erkenning voor anderhalf jaar te geven. Maar aangezien deze bij voldoende kwaliteit automatisch (van rechtswege) wordt omgezet in een beschikking voor onbepaalde tijd, acht ik dit zeker geen benadeling van de positie van niet-bekostigde instellingen. Bovendien is de erkenningsprocedure voor een opleiding die past bij het reeds bestaande aanbod daarentegen relatief makkelijk.
Niet-bekostigde instellingen die diploma-erkenning aanvragen voor een opleiding die past binnen het bestaande aanbod kunnen in eerste instantie volstaan met het indienen van een aanvraagformulier. Daarna wordt aan de hand van een marginale toets beoordeeld of er risico's zijn met betrekking tot de kwaliteit van de opleiding.
Voorts vragen deze leden wat de reden is dat roc's[11] alle opleidingen mogen aanbieden die ze willen, ook al is de kwaliteit aantoonbaar niet op orde en moeten private instellingen voor iedere opleiding die ze willen aanbieden een aanvraagprocedure doorlopen, ook al bestaan ze al jaren en is de kwaliteit altijd op orde.
Voor dit verschil in systematiek verwijs ik allereerst naar mijn hiervoor gegeven antwoord. Als de kwaliteit bij bekostigde instellingen aantoonbaar niet op orde is, worden uiteraard net zo goed maatregelen getroffen. Evenals niet-bekostigde instellingen kunnen bekostigde instellingen namelijk een waarschuwing krijgen waarop ontneming van de rechten kan volgen. Ook is het bij bekostigde instellingen mogelijk om de bekostiging op te schorten, in te houden of terug te vorderen. Deze laatste maatregelen zijn bij een niet-bekostigde instelling weer niet mogelijk.
Waarom krijgen bovendien private aanbieders die tot drie jaar geleden een waarschuwing hebben gekregen een voorlopige erkenning, zo vragen deze leden.
De mogelijkheid tot het geven van een voorlopige erkenning in het geval er aanleiding is geweest tot het geven van een waarschuwing, heeft tot doel direct de vinger aan de pols te kunnen houden om te voorkomen dat studenten te maken krijgen met opleidingen van onvoldoende kwaliteit.
Is de regering niet van mening dat eventuele tekortkomingen in het reguliere inspectietoezicht opgelost moeten worden, zo vragen de leden tot slot.
Het verlenen van een voorlopige erkenning betreft een bevoegdheid van mij als Minister. De inspectie heeft een adviesrol binnen de erkenningsprocedure die verder door Dienst Uitvoering Onderwijs (hierna: DUO) wordt verzorgd; het is daarbij ook denkbaar dat naar het oordeel van de inspectie de aanleiding voor een eerder gegeven waarschuwing helemaal van de baan is. Om te borgen dat de kwaliteit van de betreffende opleiding van een voldoende niveau is, voert de inspectie in samenwerking met DUO een risico-analyse uit.[12] In dat geval kan ik ervoor kiezen zonder voorbehoud diploma-erkenning aan de nieuwe opleiding te geven in plaats van een erkenning voor anderhalf jaar. Op deze manier wordt het risico op onvoldoende onderwijskwaliteit reeds zoveel mogelijk aan de voorkant ondervangen.

---

[11] Roc: regionaal opleidingscentrum.
[12] De aanvraagprocedure voor het aanvragen van diploma-erkenning van beroepsopleidingen van niet-bekostigde instellingen, dan wel bekostigde instellingen die niet-bekostigde beroepsopleidingen willen aanbieden, is te vinden in de publicatie «Aanvraagprocedure diploma-erkenning voor niet-bekostigde instellingen voor het beroepsonderwijs» (*Stc.* 2014, 7532).

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering met aantallen inzichtelijk kan maken in welke mate de door haar geschetste problematiek zich in de afgelopen jaren heeft voorgedaan.
Ik verwijs u daarvoor naar de hierboven opgenomen tabellen met nummers 1, 2 en 3.

4.2 Diploma-erkenning voor de periode van anderhalf jaar

De leden van de VVD-fractie vragen de regering waarom het moment van diploma-erkenning als uitgangspunt wordt genomen, in plaats van de daadwerkelijke start van de opleiding.
De regering deelt de mening van deze leden dat de kwaliteit alleen gecontroleerd kan worden als het onderwijs daadwerkelijk gegeven wordt. Dat betekent dat een opleiding waarvoor diploma-erkenning is verleend, binnen één jaar moet worden verzorgd. De voorwaarde dat binnen één jaar de opleiding verzorgd moet worden, maakt dat in het Crebo alleen actieve opleidingen opgenomen zijn en dat het Crebo een actueel overzicht daarvan biedt. De inspectie beoordeelt de kwaliteit van deze actieve opleidingen periodiek, waardoor geborgd is dat de opleidingen voldoende kwaliteit (en de daarvoor benodigde continuïteit) hebben.
Volgens genoemde leden lijkt de regering te stellen dat een opleiding die wel ingeschreven studenten onderwijs biedt zich beter op de hoogte stelt van de laatste stand van zaken van kwalificatiedossiers dan een opleiding die na de diploma-erkenning niet direct studenten een programma aanbiedt. Graag ontvangen deze leden een toelichting, want zij zien dit verband namelijk niet.
De erkenning is bedoeld als een waarborg van overheidswege, inhoudende dat de kwaliteit van de betreffende opleiding van voldoende niveau is en aan de voorwaarden bedoeld in artikel 1.4.1 van de WEB voldoet. Deze waarborgfunctie kan echter niet meer worden vervuld op het moment dat diploma-erkenningen jaren op de plank blijven liggen. Gedurende deze periode kan immers geen toezicht worden gehouden, omdat de opleiding niet verzorgd wordt. Wanneer de opleiding toch (weer) start, kan niet geborgd worden dat de kwaliteit van de opleiding (nog) van voldoende kwaliteit is. De ervaring leert namelijk dat de kans op onvoldoende onderwijskwaliteit na een verlate start of herstart relatief groot is, nu de instelling dan jarenlang niets aan haar kwaliteitsborging, kennis van het kwalificatiedossier en kennis van de wet- en regelgeving heeft gedaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen voor wat voor opleidingen de erkenningsprocedure wordt aangescherpt.
Met dit wetsvoorstel is ervoor gekozen om diploma-erkenning voor een periode van anderhalf jaar af te geven voor een beperkte, kleine groep van de private markt. Een diploma-erkenning voor een periode van anderhalf jaar is beperkt tot slechts twee categorieën instellingen:
– een instelling die geen andere beroepsopleiding verzorgt waaraan een wettelijk erkend diploma of certificaat is verbonden, dus die nog niet eerder diploma-erkenning heeft verkregen voor een beroepsopleiding dan wel die niet langer beschikt over diploma-erkenning voor enige opleiding;
– een instelling die in de drie jaren voorafgaande aan de datum van de aanvraag een waarschuwing als bedoeld in artikel 6.1.5 of 6.2.3 van de WEB heeft ontvangen.

Voor het overige verandert er niks. Niet-bekostigde instellingen die diploma-erkenning aanvragen voor een opleiding die past binnen het bestaande aanbod kunnen in eerste instantie volstaan met het indienen van een aanvraagformulier. Daarna wordt aan de hand van een marginale

toets beoordeeld of er risico's zijn met betrekking tot de kwaliteit van de opleiding.
Kan de regering met voorbeelden van niet-bekostigde opleidingen toelichten hoe het goed gaat of misloopt met de erkenning van zulke niet-bekostigde opleidingen, zo vragen genoemde leden.
Het kan gebeuren dat niet-bekostigde instellingen wel erkenningen, maar geen studenten hebben. Deze situatie kan lange tijd voortduren, omdat men bij de inspectie telkens aangeeft binnenkort (weer) te starten. Ook komt het voor dat het voor startende niet-bekostigde instellingen toch lastiger blijkt dan verwacht om een onderwijsinstelling te exploiteren en daarbij te voldoen aan alle kwaliteitseisen en relevante wet- en regelgeving. Verder gebeurt het dat onderwijsinstellingen die vanwege onvoldoende kwaliteit zijn gestopt met de onderwijsinstelling en vervolgens weer een nieuwe erkenning aanvragen op een nieuwe naam. Vervolgens blijkt dan dat de kwaliteit weer niet op orde is en het hele proces van onderzoeken, waarschuwing en intrekken begint dan weer opnieuw. Voor ervaren niet-bekostigde instellingen is het vanzelfsprekend dat het aanbieden van een nieuwe opleiding een ruime voorbereidingstijd vraagt. Deze instellingen zijn dan ook meestal succesvoller in het aanbieden van nieuwe opleidingen.

De leden van de SGP-fractie vragen de reden waarom de regering voor een termijn van anderhalf jaar gekozen heeft, gezien het feit dat de instelling tot uiterlijk een periode van een jaar erkenning de mogelijkheden heeft met de opleiding te starten. Is de termijn van een half jaar niet te kort om te kunnen beoordelen of de instelling structureel in staat zal kunnen zijn de kwaliteit voldoende te waarborgen, zo vragen zij.
De termijn van anderhalf jaar is opgenomen naar aanleiding van reacties van de NRTO en de inspectie; deze termijn wordt voldoende geacht. Voor een toelichting hierop verwijs ik naar mijn antwoord op eenzelfde vraag van de leden van de CDA-fractie.

4.3 Ambtshalve doorhalen opleidingen in het crebo

De leden van de VVD-fractie vinden het onterecht om de diploma-erkenning te ontnemen als de onderwijsinstelling een concrete ambitie heeft om de opleiding op korte termijn wel weer op te zetten. Deelt de regering deze mening, zo vragen zij. In dit verband vragen zij verder of de regering nader kan toelichten waarom bij publiek bekostigde instellingen daar geen sprake van is, zoals geschreven staat in de memorie van toelichting.

De regering heeft reeds de bevoegdheid om de registratie in het Crebo ambtshalve te beëindigen wanneer de instelling de opleiding niet langer verzorgt en het bevoegd gezag de kennisgeving daaromtrent niet of niet tijdig doet. Met dit wetsvoorstel wordt het zinsdeel «de opleiding niet langer verzorgt» van artikel 6.4.4, derde lid, van de WEB nader geduid. Artikel 6.4.4, derde lid, van de WEB wordt zodanig aangepast dat een ambtshalve beëindiging kan plaatsvinden indien bij een opleiding één jaar of langer geen studenten zijn ingeschreven. Het is de bedoeling dat alleen de diploma-erkende opleidingen van niet-bekostigde instellingen die daadwerkelijk worden verzorgd, in het Crebo worden geregistreerd zodat het Crebo een actueel beeld geeft. Een maatstaf daarvoor is de inschrijving van studenten. Het wetsvoorstel voorziet erin dat de registratie kan worden doorgehaald indien langer dan een jaar geen studenten meer zijn ingeschreven voor een opleiding. Dat is geformuleerd als een bevoegdheid van de Minister en niet als een verplichting. Als de instelling goede redenen aangeeft om de registratie niet te beëindigen, kan daarvan worden afgezien. De registratie in het Crebo van kwalificaties in het bekostigde beroepsonderwijs heeft ook betrekking op de door de

betrokken instellingen daadwerkelijk verzorgde opleidingen, hetgeen moet blijken uit de opgave van het aantal studenten (artikel 6.4.2 van de WEB). Indien rechten zijn ontnomen, zal dat ook in het Crebo worden geregistreerd.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker